NOV182024_08B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案卷号：33752243 日期：2024年11月18日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名物流管理顾问，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但其未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题予以重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于此分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使裁量权，1 对归类为 EB-2 类别的申请人授予工作邀请、并因此授予劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，

1 见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。

豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该非公民拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS 可评估的因素包括：鉴于该非公民的资格性质或拟从事的事业，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格美国工人，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

申请人拟在加利福尼亚州[已隐去]设立并经营一家物流咨询公司。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下具有国家重要性。

审理主任认定申请人拟从事的事业具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见及此前提交的证据，并请求本办公室确认对其已满足 Dhanasar 三项要件的论点感到“满意”。在其书面论证意见中，申请人强调了证据并主张其已提交充分文件以证明其拟从事事业的国家重要性。

尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查案卷并考虑了申请人获得国家利益豁免的资格。申请人称，其通过公司旨在提供管理咨询和培训服务，以提高中小型企业的盈利能力。案卷包括商业计划书、专家意见书、推荐信，以及与物流和供应链管理相关的行业报告和文章。

申请人称，物流管理咨询专业人士因其在优化供应链运营、降低成本、提升绩效、推动经济增长和实现顺畅跨境物流方面的关键作用而具有国家重要性。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“我们寻找拟从事事业的更广泛影响”，并且“[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。在此，申请人主张其拟从事的事业将有助于“各行业企业的竞争力和生产力”。然而，申请人未能证明其拟从事的事业将带来足以达到国家重要性程度的重大经济利益。

申请人强调了其在物流管理方面的经验，称其将培训未来专业人士并与之分享知识。申请人主张，美国将显著受益于其作为物流经理的技能和专长，且其物流管理顾问事业具有实质价值和国家重要性。第一项要件聚焦于拟从事的事业本身：而非申请人。同上。申请人必须证明其具体事业在 Dhanasar 第一项要件下具有国家重要性。此外，尽管个人的经验、资格、贡献和成就具有实质性，但它们在 Dhanasar 第一项要件的语境下属于不当考量。申请人的专业经验通常对 Dhanasar 第二项要件——个人是否处于有利地位以推进拟从事的事业——具有实质性，但通常对 Dhanasar 第一项要件——具体、前瞻性的拟从事事业是否既具有实质价值又具有国家重要性——不具有实质性。见同上，第888-91页。

申请人通过其商业计划主张，到第五年，其公司将提供20个直接就业岗位并产生2,665,807美元的净收入。此外，申请人声明其拟议事业将对美国经济产生积极影响。然而，申请人未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些人员配置目标和收入预测将如何实现。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。缺乏关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据，记录不能表明申请人事业所产生的对区域或国家经济的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890。

申请人主张其事业与更广泛的经济目标一致，通过直接促进提高效率和降低成本。他争辩其商业战略将支持侧重于复苏和增长的经济政策，且物流推动供应链管理的进步。如前所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。在此，申请人未证明其事业具有超出其选择合作的公司的客户之外的影响，以广泛规模影响美国经济达到国家重要性水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，此处记录未确立申请人拟议事业的影响将具有国家重要性。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，如Dhanasar先例决定第一项要件所要求，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二和第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对其所达结果不必要的问作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明其符合资格或否则作为自由裁量事项值得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。